



新形势下我国棉花价格 问题研究

张燕生 宋 群 胡莹莹 等著



中国计划出版社

新形势下 我国棉花价格问题研究

张燕生 宋 群 胡莹莹 等著



中国计划出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

新形势下我国棉花价格问题研究 / 张燕生著. —北京:
中国计划出版社, 2013. 10

ISBN 978-7-80242-888-1

I. ①新… II. ①张… III. ①棉花—价格—研究—
中国 IV. ①F724. 722

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 155772 号

新形势下我国棉花价格问题研究

张燕生 宋群 胡莹莹 等著

中国计划出版社出版

网址: www.jhpress.com

地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 3 层

邮政编码: 100038 电话: (010) 63906433 (发行部)

新华书店北京发行所发行

三河富华印刷包装有限公司印刷

787mm × 1092mm 1/16 17.5 印张 248 千字

2013 年 10 月第 1 版 2013 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-80242-888-1

定价: 40.00 元

版权所有 侵权必究

本书环衬使用中国计划出版社专用防伪纸, 封面贴有中国计划出版社
专用防伪标, 否则为盗版书。请读者注意鉴别、监督!

侵权举报电话: (010) 63906404

如有印装质量问题, 请寄本社出版部调换

《新形势下我国棉花价格问题研究》

课题组成员名单

课题组组长：

张燕生 国家发展改革委学术委员会秘书长

课题组执行组长：

宋 群 国家发展改革委学术委员会原秘书长

课题组执行副组长：

胡莹莹 国家发展改革委学术委员会副秘书长

课题组成员：

岳国强 国家发展改革委投资研究所融资室主任
程 杰 中国储备棉管理总公司信息中心副主任
李 侠 北京市安博律师事务所律师
解运亮 中国人民大学经济学院博士研究生
刘 桓 中国人民大学经济学院博士研究生
王育森 中国社会科学院研究生院硕士研究生
孙姿然 英国纽卡斯尔大学金融学硕士研究生

前 言

2012 年以来,我国出现了棉花价格高于国际棉花价格约 5000 元左右的新情况,对国内棉农、流通企业及下游生产企业都产生了不同程度的影响,并对我国棉产业发展提出了新的挑战。为了更好地梳理我国棉花价格形成机制,并借鉴国际经验,提出完善我国棉花价格机制的建议,以使棉花价格更有效地起到合理调节各方面利益,更好发挥棉农、流通及加工企业生产积极性的作用,有必要开展新形势下我国棉花价格问题研究。国家发展和改革委员会学术委员会办公室组成课题组,并邀请中国储备棉信息中心等相关研究单位的专家参加,共同开展了“新形势下我国棉花价格问题”课题研究。

研究工作主要分为三个阶段:第一阶段,开展实地调研,撰写调研报告和政策建议报告。课题组于 2012 年 11 月分别走访了国家发展改革委、工信部及中国棉花协会、中国纺织工业联合会、中国供销合作总社等相关单位,听取有关专家关于棉花价格的意见与建议。在此基础上,课题组赴山东、江苏及浙江三省(含五市)进行实地调研,与三省的发改委、商务厅、经信委(厅)、农业厅、供销社、棉麻协会和物价局等地方管理部门及相关企业进行了座谈,了解相关情况,听取了各方面的意见。课题组在梳理与初步研究的基础上,于 2013 年 1 月 31 日形成了调研报告《当前棉花价格问题的新挑战及对策建议》和政策建议报告《关于 2013/2014 年度棉花价格调控政策的建议》(国务院研究室信息研究司已刊发《信息研究》并报送国务院总理、副总理)。第二阶段,系统研究,撰写六项分报告。2013 年 1 月底至 3 月中旬,课题组就国际棉花市场价格变化趋势及其影响因素研究、我国棉花价格形成机制研究、国内外棉花市场与调控机制比较研究、棉

花价格对上下游产业的影响、我国棉花价格政策和调控体制的演变分析及棉花价格政策及机制的国际比较研究等六个方面进行了比较系统的专题研究,初步形成了六个分报告。第三阶段,深入研究,形成总报告。2013年3月中旬至4月,在六个分报告研究的基础上,形成总报告初稿,并提交相关专家征求意见,进一步修改,最终完成总报告。

课题研究成果包括一份总报告、六份分报告和一份调研报告,形成的主要观点如下:

1. 新形势下研究我国棉花价格问题具有三个方面的重要性与必要性。目前,我国已进入全面建成小康社会和加快完善社会主义市场经济体制的新阶段。新形势下,研究我国棉花价格问题,一是关系到我国棉产业链体系的健康持续发展和促进农产品价格机制与调节方式的完善;二是关系到国内市场价格机制与国际市场价格机制的良性互动;三是关系到加快完善社会主义市场经济体系与管理体制。

2. 分析了我国棉花价格变动特点及原因。流通体制改革后,国内棉花价格变动特点主要是:波动幅度加大;期、现货价格相关性不断提高(但基差变化仍然较大);国内外棉价联动性增强(国际价格波动较大);国内棉价大部分时间内高于国际市场。近两年,我国棉花价格变动又出现了新的特点。2008~2009年国际金融危机以后,在经济形势、供需基本面和国内政策等因素影响下,国内棉花价格波动剧烈,内外价差显著拉大,至2012年12月价差已超过了4500元/吨,出现了越来越严重的棉花内外价差问题。这是我国棉花临时收储制度的托市效应、棉花进口配额限制和国际棉价持续走低三种因素共同影响下的产物。除此以外,我国棉花生产基础薄弱,生产流通成本高,组织化滞后于市场化进程,供需缺口大;极端天气事件多发重发;由于棉产业对外开放程度大幅提高,国际棉花市场价格波动向国内传导影响加深;棉花的金融属性增强,投机力量冲击,以及政府价格调控方式不够健全等因素,也是导致我国棉花价格持续走高,棉花市场价

格波动的不确定性加大的重要原因。

3. 当前棉花价格对我国棉产业发展的影响集中体现在棉花生产、加工及产业链上。从棉花生产的角度看，目前的棉花价格能基本保证棉花种植面积和棉花产量，但短期内种植面积仍将继续减少；同粮食价格相比，棉花种植的比较效益仍然偏低。从纺织行业的角度看，我国纺织行业虽然具有较强的国际竞争力，但目前国内外棉花价格差价大直接影响了纺织业的利润水平和国内纺织企业的竞争力，纺织业转型升级步伐受到限制。从棉花全产业链的角度看，国内棉花库存消费比急剧上升，收储成本巨大；棉花产业上下游脱节、棉花质量下降；模型分析显示临时收储制度并不能改善整个社会的净福利。

4. 梳理了我国棉花价格调控机制的历史演变，并进行了评价。我国棉花价格体制主要经历了自由购销阶段、统购统销阶段、合同购销阶段、初步市场化阶段和目前以收储价格为主的调控阶段。棉花流通体制改革以来，经过多年的探索，我国已逐步建立起了以市场价格为基础，临时收储制度及进口调节手段为主，生产补贴为辅的棉花价格调控机制。目前实施的临时收储政策在平抑国内棉花价格波动与保护棉农利益、提高调控的时效性、增强调控效果、抑制国际棉价下跌及进口调节政策对平衡国内外两个市场等方面起到了一定的积极作用，但也存在着政府调控的定位与职能不清，调控的组织管理体系与决策机制还不完善，调控手段单一、配套措施少，调控方式简单化、直接化，调控效果不尽如人意等问题。产生问题的深层次原因主要有：一是目前我国棉花价格调控的对象不集中，分散化的小型化生产主体将增加市场经济调节的难度；二是我国棉花价格调控的市场主体及市场组织体系还不健全，直接影响着棉花价格调控机制作用的发挥；三是我国市场经济条件下的棉花调控经验还不丰富。

5. 重点研究了美国等国家的棉花调控机制与政策，提出了启示。美国是世界上对棉花补贴最高和最有代表性的国家。美国的棉花补贴政策主要依据是农业法案，增加农民收入 and 市场化则是农业法案的两

大主旋律。美国的棉花补贴包括对棉花生产者提供直接补贴、反周期补贴、营销贷款补贴、针对棉花出口商的贸易补贴,以及平均作物收入选择方案和陆地棉经济调整援助等多种方式。在2002年农业法案实施的5年间,美国政府给予棉花产业平均每年直接补贴、反周期补贴和营销贷款补贴三项补贴合计约25亿美元,如果加上其他的补贴,平均每年给予棉花产业的补贴高达30亿美元左右,这一补贴额度约为同期棉花产业净收入的1.55倍。借鉴国外的经验,应充分发挥市场机制的基础性调节作用,加强对我国棉花生产的支持和保护,加强棉花调控的立法以提高政策透明性和延续性。

6. 分析提出新形势下,完善我国棉花价格调控机制的基本思路。建立我国棉花价格调控长效机制应立足于我国棉产业发展的两大基本国情:一是国内棉花巨大的消费需求市场;二是我国拥有完整的棉产业链和较强的产业国际竞争能力。这应是我们建立棉花价格调控长效机制的出发点与立足点。同时,要遵循“三个兼顾、三个统筹”的原则,既保证棉农合理的种棉收益,又要兼顾纺织企业的合理利润;既保证市场机制对资源配置的基础性作用,又要兼顾国家整体宏观发展秩序和有效调控;既保证国内市场稳定有序的发展,又兼顾与国际市场的必要衔接。统筹棉花生产供给与消费需求;统筹工业与农业;统筹国内外两个市场的价格关系。核心是处理协调好市场调节与政府宏观调控的关系。

总体目标:稳定棉花市场,保持棉产业链的健康持续有序发展。价格调控重点是稳定市场与产业链,兼顾棉农生产、棉花流通和棉花纺织企业等利益,并且应针对棉花生产、棉花流通及棉花加工等环节调节的要求,设立相互联系、相互衔接的多重综合价格调控目标体系。在棉花生产环节,通过不同价格形式的补偿稳定棉花种植面积,稳定棉农种植棉花的收入,提高棉农种植棉花的生产积极性;加大投入,促进棉花生产的规模化、专业化、机械化等现代化发展水平。在棉花流通环节,推进棉花现代物流体系的建设与发展,降低棉花流通

成本，提高效率；加快推进棉花流通与生产的一体化进程，发展新型产业化组织体系。在棉花加工环节，促进纺织工业的结构调整与产业升级，提升产业链整体发展素质与水平；不断提升产业国际化发展水平，更好地参与国际竞争，实现纺织强国的发展目标。

调控手段：在棉花生产环节，重点实施以“差价直补”为主的生产支持型与棉农收入补贴型价格调控相结合的政策，并且不断促进棉花生产与组织方式的规模化、专业化与现代化水平。在棉花流通环节，重点实施带有反周期性补贴性质的“定量收储”价格支持方式，发挥收储的市场吞吐与蓄水池调节作用。在棉花加工环节，重点实施进出口调节政策，优化关税配额、滑准税和非关税措施，合理协调国内外棉花资源供应的有效配置。

调控方式：尊重价格规律，充分发挥市场机制对棉花资源配置起到基础性的调节作用。运用不同的政策对市场机制及市场形成的棉花价格进行一定程度的干预，发挥“看不见的手”与“看得见的手”的各自优势，实现对棉产业链发展的有效调节。

7. 提出新形势下完善我国棉花价格调控机制四个方面的政策措施建议。一是健全棉花生产与棉农收入补偿政策机制。包括将棉花生产纳入农资综合补贴范围；建立健全对规模化（植棉大户和棉花合作社经营）的补贴办法；建立补偿棉农收入的补贴政策机制；强化政策性棉花生产保险支持力度；以及采用直补方式对棉花生产进行补贴。二是完善棉花临时收储制度机制。包括适当调整棉花临时收储制度，实行定量收储；引导大型流通企业适当增加商业周转储备；通过设置合理的棉花出售目标价格，建立棉价反周期补贴；建立进口棉花的收储机制，以平抑国际市场棉价对国内纺织企业原材料成本的冲击。三是完善滑准税和反补贴等调控措施。包括适当调整滑准税税率；适时运用反补贴与反倾销关税政策；调整纺织品出口退税税率至17%；调整棉花加工企业增值税政策，解决“高征低扣”问题。四是理顺棉花价格调控管理体制。包括理顺棉花价格调控管理部门关系；完善棉花信

息收集发布预警制度；设立棉花价格风险调节基金；吸收专业合作社、大型流通企业和纺织企业参与价格调控；加大中国棉花的品牌推广力度；积极推动农业生产与组织规模化、物流现代化、纺织企业高级化、政府管理高效化等。

本研究课题的主要创新之处：一是从国内外两个市场结合的角度，着重分析了流通体制改革后，我国棉花价格变动及因素，特别是近两年来我国棉花价格变动的特点；二是从棉花全产业链的角度，系统分析了当前棉花价格对棉花生产、流通、纺织及全产业链与社会福利的影响；三是在全面梳理与评价我国棉花政策演变得失以及借鉴国外棉花政策的基础上，系统提出了完善我国棉花价格调控机制的整体思路，包括：“两个基本依据”、“三个统筹与三个兼顾”原则，以及针对棉花产业不同环节的特点提出的不同调控目标、政策基点与调控方式，并相应提出相关的政策措施建议；四是运用国内外比较、定性与定量相结合及实地调查研究等方法，增加了对研究提出观点的支撑与力度。

本课题在进行调查研究的过程中得到了各方面的大力支持与协助，为课题组掌握第一手资料，准确把握研究内容，提出切实可行的政策措施建议起到了重要作用。在此，要特别感谢国家发展改革委经贸司刘小南副司长、张显斌处长，工信部消费品司王伟副司长、曹学军处长，中国棉花协会王建红副秘书长，中国纺织工业联合会孙淮滨副秘书长、中国糖业协会马占平副理事长及国家发展改革委宏观经济研究院科研部黄汉权副主任。同时也要特别感谢山东省、江苏省、无锡市、浙江省及绍兴市发展改革委、商务厅、农业厅、经信委、物价局、棉纺协会的各级领导、专家及工作人员。感谢山东省齐鲁宏业纺织集团有限公司、济南市银花纺织有限公司、远纺工业（无锡）有限公司（台资）、无锡市第一棉纺织有限公司、无锡市第四棉纺织有限公司、无锡市天然绿色纤维科技有限公司、浙江省绍兴华通色纺有限公司、绍兴市庆茂纺织有限公司（港资）及浙江省特产新天地纺织原

料有限公司的企业家们。

由于我们水平有限，时间有限，加之未来棉产业发展及影响棉花价格问题的内外环境还存在不确定性，本研究报告所形成的基本观点还有待于实践检验。同时，随着新情况、新问题的出现，还需要对此不断跟踪研究。对本研究中可能存在的问题与不足之处，欢迎各界人士批评指正。

课题组

2013 年 6 月

目 录

总 报 告 篇

第一章 新形势下我国棉花价格问题研究	(1)
一、新形势下研究我国棉花价格问题的重要性与必要性	(1)
二、我国棉花价格变动及因素分析	(4)
三、棉花价格对我国棉产业发展的影响	(20)
四、我国棉花价格调控机制演变与评价	(36)
五、国外棉花调控政策与机制及启示	(42)
六、新形势下完善我国棉花价格调控机制的基本思路	(49)
七、新形势下完善我国棉花价格调控机制的主要政策措施 建议	(56)

分 报 告 篇

第二章 国际棉花市场价格变化趋势及其影响因素研究	(65)
一、国际棉花市场的主要价格	(65)
二、近年来国际棉价的变化趋势及特点	(71)
三、影响国际棉价波动的主要因素	(77)
四、未来国际棉价变动趋势及影响因素	(86)
第三章 我国棉花价格形成机制研究	(91)
一、我国棉花市场现状	(91)
二、棉花流通体制改革前的价格形成机制	(95)
三、棉花流通体制改革的内容和方向	(97)
四、棉花流通体制改革后的价格形成机制	(99)
五、流通体制改革以来棉花价格波动	(107)
六、创新调控机制, 促进棉花产业持续发展	(119)

第四章 国内外棉花市场与调控机制比较研究	(124)
一、国内外棉花市场体系比较	(124)
二、国内外棉花价格波动对比	(130)
三、国内外棉花调控机制比较	(132)
四、国外棉花市场体系与调控机制对我国的借鉴	(134)
第五章 棉花价格对上下游产业的影响	(141)
一、问题的提出和研究思路	(141)
二、棉花价格对我国棉花生产的影响	(145)
三、棉花价格对纺织业的影响	(154)
四、棉花临时收储制度对上下游产业福利的影响分析	(164)
五、主要结论	(168)
附表 我国棉花产业及纺织行业相关参考数据	(170)
第六章 我国棉花价格政策和调控体制的演变分析	(178)
一、自由购销阶段(1949年10月~1954年9月)	(178)
二、行政定价,统购统销阶段(1954~1985年1月)	(182)
三、合同购销阶段(1985年2月~1998年4月)	(190)
四、棉花价格完全市场化阶段(1998年4月~2007年)	(197)
五、以收储价格为主的价格调控阶段(2008~现在)	(205)
六、结论与建议	(212)
第七章 棉花价格政策及管理制度的国际比较研究	(218)
一、美国的棉花价格政策及管理制度	(218)
二、独具特色的美国棉花补贴政策	(223)
三、其他主要产棉国的棉花产业政策	(229)
四、对我国的启示	(235)

调研报告篇

第八章 当前棉花价格问题的新挑战及对策建议	(238)
一、棉花价格的新形势	(238)
二、棉花价格运行的新影响	(244)

三、棉花价格调控提出的新问题	(255)
四、应对棉花价格问题的新思路	(259)
后 记	(264)

总 报 告 篇

第一章 新形势下我国棉花价格问题研究

一、新形势下研究我国棉花价格问题的重要性与必要性

目前,我国已进入全面建成小康社会与加快完善社会主义市场经济体制的新阶段。在这种新形势下,棉花价格市场体系与机制建设的不断完善不仅关系到棉产业的持续健康有序发展,关系到农产品价格体系发展水平以及这一体系的市场化和国际化程度,而且也是我国社会主义市场经济体制不断加快发展完善的重要组成部分。

(一) 关系到棉产业链体系的健康持续发展

改革开放以来,经过 30 多年的发展,特别是 1999 年我国放开棉花价格以来,我国棉产业从棉花生产到初加工再到深加工已形成了比较完整的产业链体系,不仅为我国实现全面建设小康社会目标做出了重要贡献,而且在国际市场已占有重要的地位。从棉花生产环节来看,我国棉花产量约占世界总产量的 30% 左右(2009 年),消费量所占份额超过 40%,进口量占世界棉花进口总量的 25%。^①从棉花加工环节来看,我国纺织纤维加工总量已占世界的 50%,其中棉花加工量占世界的 47.2% (2010 年)。^②从贸易

① 刘江,杜鹰.中国农业生产力布局研究[M].北京:中国经济出版社,2010,p109.

② 中国纺织工业联合会.中国纺织工业发展报告[M].北京:中国纺织出版社,2012,p192.

出口来看,我国纺织品出口和成衣出口分别占全球出口份额的30.7%和36.9%^①(2010),高于欧盟27国的26.8%、印度的5.1%、美国的4.9%、韩国的4.4%和日本的2.8%。从就业方面来看,棉产业关系到上游4000万户棉农及下游2000万纺织工人的就业、利益与收入。目前,我国有中国特色的社会主义建设正处于一个新的发展阶段,作为关系国计民生重要产业的我国棉产业,与国家经济、社会与资源环境的持续协调发展息息相关,其健康持续发展对推动新型工业化、信息化、城镇化及农业现代化,转变经济发展方式,支撑我国全面建成小康社会都具有极其重要的作用及意义。

作为重要经济杠杆的棉花价格调节机制,贯穿于棉产业的每个环节,对于有效调节棉产业相关资源配置,理顺各经营主体的利益关系,从而保障棉产业健康持续发展至关重要。1999年我国棉花价格放开后,我国在棉花价格市场调控方式与内容方面进行了很多探索,但还没有完全找到一条相对稳定合理有效的调控方式,棉花价格的调控上还没有完全摆脱“一放就乱,一收就死”的困境。目前,我国整个棉产业随着国家经济发展的提升都面临新的发展形势与任务:棉花生产面临如何进一步提升产业化及规模化,流通领域面临进一步发展现代物流,纺织工业的发展也面临着进一步转型升级。在这种新的发展环境形势下,深入研究完善棉花价格市场体系与更有效的调节机制与方式,将有利于促进棉产业链各个环节的健康发展,进而促进棉产业链的全面升级与转型。同时,对于促进农产品价格机制与调节方式的完善也具有重要的作用。

(二) 关系到国内市场价格机制与国际市场价格机制的良性互动

1999年我国棉花价格放开以后,国内外棉花价格市场逐步接轨,国际棉花价格变动对国内棉花价格变动的传导作用逐步加强,

^① 中国纺织工业联合会. 中国纺织工业发展报告[M]. 北京:中国纺织出版社,2012, p396.

棉花价格成为联系国内外两个市场、两种需求的重要媒介。两个市场联动与互动也成为产业发展的“风向标”和“指示器”。

由于我国还处于社会主义市场经济发展初级阶段，还缺乏对现代市场经济，特别是开放条件下重要农产品价格市场形成机制的深入了解及实践，对价格调控市场的功能认识还不完全清楚，导致在放开国内棉花市场后，强化了国内棉花价格跟随国际棉花价格大幅波动的联动效应。当棉花价格过低时损害了棉农的利益与生产积极性；当棉花价格过高时，又侵蚀了生产企业的应有利润，影响了加工企业市场竞争力。特别是2008年国际金融危机以来的2011年，国内棉花价格跟随国际棉花价格“过山车式”的大幅波动，给我国棉产业链造成了巨大的负面影响。为此，国家为托市出台了棉花临时收储政策。但这一制度短期效应明显，长期来看，其可持续性受到质疑。特别是这个制度又在很大程度分割了国内市场与国际市场的互动、联动关系，使价格调控大有回归“计划经济”的趋势。在国内外发展的新形势下，有必要深入探索建立既能有效地保护国内棉花生产、经营与加工等产业链各环节有序发展，同时又能使国内棉产业能健康地参与国际市场竞争的我国棉花价格调控体系与机制，以促进国内市场棉花价格机制与国际市场棉花价格机制良性互动的市场秩序的建立，推进国内市场健康有序的国际化发展进程。

（三）关系到社会主义市场经济体系与管理体制的加快发展

1992年，党的十四大提出建立社会主义市场经济体制的改革目标，到2000年，我国已完成了初步建立起社会主义市场经济体制基本框架的任务。新世纪以来，社会主义市场经济体制建设进入全面加快完善与发展的新阶段。作为我国重要农产品价格体系组成部分的棉花价格调控体系与机制，其不断的改进与完善将不仅关系到农产品价格调控体系与机制的建设，也是社会主义市场经济体系与管理体制完善与发展的重要组成部分。

我国发展市场经济的时间较短，特别是对有效发挥经济杠杆的市场机制作用还没有积累足够的经验，加上传统计划经济体制